KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ THU HỒI TÀI SẢN THAM NHŨNG KHÔNG QUA THỦ TỤC KẾT ÁN

PHẠM THỊ HƯƠNG GIANG*

Thu hồi tài sản tham nhũng không qua thủ tục kết án là cơ chế pháp lý được nhiều quốc gia áp dụng nhằm khắc phục những hạn chế của phương thức thu hồi tài sản gắn với bản án hình sự. Trên cơ sở phân tích kinh nghiệm của Trung Quốc, Liên minh châu Âu, Thụy Sĩ và Úc, bài viết đưa ra một số hàm ý nhằm hoàn thiện pháp luật Việt Nam theo hướng xây dựng cơ chế thu hồi tài sản phù hợp với điều kiện trong nước, bảo đảm hiệu quả phòng, chống tham nhũng và tôn trọng quyền sở hữu hợp pháp, quyền được xét xử công bằng của các chủ thể liên quan.

Từ khóa: *Thu hồi tài sản tham nhũng; kinh nghiệm quốc tế; thủ tục kết án; hàm ý cho Việt Nam.*

Non-conviction-based recovery of corruption-related assets is a legal mechanism many countries use to address the limitations of asset recovery methods tied to criminal convictions. Based on an analysis of the experiences of China, the European Union, Switzerland, and Australia, this article draws several implications for improving Vietnamese law toward establishing an asset recovery mechanism suited to domestic conditions, ensuring the effectiveness of anti-corruption efforts while respecting the legitimate property rights and the right to a fair trial of the parties concerned.

Keywords: *Recovery of corruption-related assets; international experience; criminal conviction; implications for Viet Nam.*

NGÀY NHẬN: 24/9/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 30/10/2026 NGÀY DUYỆT ĐĂNG: 18/11/2026

Email: giang54isl@gmail.com

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.372.2026.1720

1. Đặt vấn đề

Thu hồi tài sản là thước đo hiệu quả trong công tác phòng, chống tham nhũng. Việc xử lý người thực hiện hành vi tham nhũng sẽ chưa đạt được mục tiêu nếu tài sản có được từ hành vi đó vẫn tiếp tục được che giấu, chuyển dịch hoặc sử dụng. Theo phương thức truyền thống, việc tịch thu và hoàn trả tài sản thường gắn với quá trình điều tra, truy tố, xét xử và thi hành bản án hình sự. Cách tiếp cận này bảo đảm yêu cầu chặt chẽ về chứng cứ và quyền của người bị buộc tội nhưng có thể gặp trở ngại khi người có liên quan đã chết, bỏ trốn, không thể dẫn độ, được hưởng quyền miễn trừ hoặc chưa đủ điều kiện để đưa vụ án ra xét xử. Trước thực tế đó, nhiều quốc gia đã thiết lập cơ chế thu hồi tài sản không qua thủ tục kết án (NCB) như một phương thức bổ trợ cho phép xử lý tài sản trong những trường hợp không thể hoặc không cần thiết phải chờ

* *TS, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam*

kết quả xét xử hình sự (Greenberg & cộng sự, 2009; United Nations, 2004).

Ở Việt Nam, mặc dù pháp luật đã quy định các biện pháp nhằm kê biên, phong tỏa, xử lý vật chứng, giải quyết yêu cầu dân sự trong vụ án hình sự và kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn. Tuy nhiên, các quy định này chưa hình thành một cơ chế độc lập, thống nhất để thu hồi tài sản tham nhũng trong trường hợp không có hoặc không thể có bản án kết tội. Khoảng trống này hạn chế khả năng xử lý tài sản khi việc truy cứu trách nhiệm hình sự gặp trở ngại, nhất là đối với các vụ việc có yếu tố nước ngoài hoặc tài sản đã được chuyển dịch qua nhiều chủ thể. Vì vậy, việc nghiên cứu và tiếp thu các kinh nghiệm quốc tế nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, nâng cao hiệu quả phát hiện, truy tìm và thu hồi tài sản có nguồn gốc bất hợp pháp, nhất là trong các vụ việc có yếu tố nước ngoài có giá trị cả về lý luận và thực tiễn.

2. Kinh nghiệm quốc tế về thu hồi tài sản tham nhũng không qua thủ tục kết án

2.1. Trung Quốc

Trung Quốc xây dựng cơ chế thu hồi tài sản tham nhũng theo hướng kết hợp thủ tục tịch thu tài sản không phụ thuộc vào việc kết án với các biện pháp điều tra tài chính, khuyến khích tự nguyện hoàn trả và hợp tác quốc tế. Theo Điều 298 - 301 *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2018, đối với các vụ án tham nhũng, nhận hối lộ nghiêm trọng, khi người bị tình nghi hoặc bị cáo bỏ trốn và sau một năm kể từ khi bị truy nã vẫn không thể đưa ra xét xử, hoặc đã chết, Viện kiểm sát có thể đề nghị Tòa án áp dụng thủ tục tịch thu thu nhập bất hợp pháp và tài sản liên quan. Thủ tục này đồng thời bảo đảm quyền tham gia tố tụng của thân nhân và những người có quyền lợi liên quan (People's Republic of China, 2018).

Bên cạnh đó, Trung Quốc chú trọng thiết lập cơ chế phối hợp giữa các cơ quan giám sát, điều tra, kiểm sát và tư pháp trong truy tìm, xác minh, phong tỏa và thu hồi tài sản. *Luật Tương trợ tư pháp hình sự quốc tế* năm 2018 quy định cụ thể việc yêu cầu nước ngoài hỗ trợ phong tỏa, tịch thu và hoàn trả tài sản có nguồn gốc bất hợp pháp, đồng thời tạo cơ sở pháp lý cho thỏa thuận phân chia tài sản thu hồi (Standing Committee of the National People's Congress, 2018)

Mô hình này cho thấy, hiệu quả thu hồi tài sản không chỉ phụ thuộc vào một quy định về tịch thu mà còn đòi hỏi sự liên thông giữa điều tra hành vi, điều tra tài chính, cơ chế khuyến khích tự nguyện hoàn trả và hợp tác quốc tế.

2.2. Liên minh châu Âu

Liên minh châu Âu (EU) lựa chọn cách tiếp cận hài hòa hóa các khâu trong toàn bộ quy trình thu hồi tài sản. Chỉ thị (EU) 2024/1260 quy định các yêu cầu tối thiểu về truy tìm, xác định, phong tỏa, tịch thu và quản lý tài sản; đồng thời, yêu cầu các quốc gia thành viên củng cố hoạt động của Văn phòng thu hồi tài sản và cơ quan quản lý tài sản. Điểm đáng chú ý của mô hình này là xác định quản lý tài sản bị phong tỏa là một khâu quan trọng trong quy trình thu hồi. Trên thực tế, tài sản có thể bị mất giá, hư hỏng hoặc phát sinh chi phí quản lý lớn trong thời gian chờ quyết định xử lý. Vì vậy, việc quản lý tài sản cần được thực hiện chuyên nghiệp, liên tục và có cơ chế giám sát phù hợp. Bên cạnh đó, Chỉ thị (EU) 2024/1260 còn tăng cường khả năng tiếp cận cơ sở dữ liệu, trao đổi thông tin và phối hợp xuyên biên giới, góp phần rút ngắn thời gian từ khi phát hiện dấu hiệu vi phạm đến khi áp dụng biện pháp bảo toàn tài sản (European Parliament & Council of the European Union, 2024).

2.3. Thụy Sĩ

Thụy Sĩ xây dựng cơ chế riêng nhằm xử lý tài sản bất hợp pháp của người có ảnh hưởng chính trị nước ngoài và những người có quan hệ gần gũi với họ. Đạo luật về phong tỏa và hoàn trả tài sản bất hợp pháp của người có ảnh hưởng chính trị nước ngoài cho phép áp dụng biện pháp phong tỏa phòng ngừa, hỗ trợ quốc gia yêu cầu trong tương trợ tư pháp; trong

trường hợp cơ chế tương trợ không đạt kết quả, có thể tiến hành thủ tục hành chính để tịch thu và hoàn trả tài sản (Swiss Confederation, 2015). Điểm đáng chú ý của mô hình này là việc thiết lập một quy trình xử lý tài sản có căn cứ pháp lý rõ ràng, chịu sự kiểm tra, giám sát tư pháp và gắn hoạt động thu hồi với mục tiêu hoàn trả tài sản cho quốc gia hoặc cộng đồng bị thiệt hại. Cơ chế này đặc biệt có ý nghĩa đối với những vụ việc tài sản tham nhũng được chuyển ra nước ngoài, nhất là tại các trung tâm tài chính quốc tế, nơi việc phong tỏa kịp thời và hỗ trợ pháp lý cho quốc gia có tài sản bị chiếm đoạt giữ vai trò quan trọng.

2.4. Úc

Đạo luật Tài sản do phạm tội năm 2002 của Australia quy định nhiều công cụ thu hồi tài sản, trong đó có lệnh về tài sản không giải thích được và các hình thức tịch thu dân sự. Theo đó, cơ quan có thẩm quyền phải đưa ra căn cứ hợp lý cho thấy giá trị tài sản của một người vượt quá khả năng được giải thích bằng các nguồn thu hợp pháp hoặc tài sản có mối liên hệ với hoạt động phạm tội. Trên cơ sở đó, Tòa án xem xét, ban hành lệnh và quyết định hậu quả pháp lý đối với tài sản. Người có tài sản phải có trách nhiệm giải trình về nguồn gốc hợp pháp của phần giá trị chênh lệch (Australian Government Attorney-General's Department, 2025). Quy định này góp phần khắc phục trở ngại trong những trường hợp không thể chứng minh đầy đủ các yếu tố cấu thành tội phạm đối với một cá nhân nhưng vẫn có căn cứ xác định tài sản có nguồn gốc bất hợp pháp.

3. Hàm ý cho Việt Nam

Từ kinh nghiệm của Trung Quốc, EU, Thụy Sĩ và Úc cho thấy, mặc dù cách tiếp cận và phương thức tổ chức khác nhau, song các mô hình này đều hướng đến xây dựng cơ chế thu hồi tài sản tham nhũng theo quy trình tương đối đồng bộ, từ phát hiện, truy tìm, phong tỏa, quản lý đến tịch thu và hoàn trả tài sản. Quá trình này đòi hỏi sự kết hợp giữa hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, nâng cao năng lực của các cơ quan có thẩm quyền, tăng cường phối hợp trong nước và hợp tác quốc tế, đồng thời bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể liên quan.

Đối với Việt Nam, pháp luật hiện hành đã hình thành những cơ sở pháp lý nhất định phục vụ việc phát hiện, bảo toàn và xử lý tài sản có liên quan đến hành vi tham nhũng. Cụ thể, *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 quy định các biện pháp kê biên tài sản, phong tỏa tài khoản, xử lý vật chứng và giải quyết vấn đề dân sự trong vụ án hình sự (Quốc hội, 2015c). *Bộ luật Dân sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và *Bộ luật Tố tụng dân sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) cũng tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo vệ quyền sở hữu, yêu cầu hoàn trả tài sản, bồi thường thiệt hại và áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời (Quốc hội, 2015a; Quốc hội, 2015b). Bên cạnh đó, *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định cơ chế kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn, góp phần phát hiện những biến động tài sản bất thường và xác minh nguồn gốc tài sản (Quốc hội, 2018).

Tuy nhiên, các quy định này chủ yếu được thiết kế để phục vụ những mục đích pháp lý riêng biệt, chưa hình thành một cơ chế thống nhất cho phép thu hồi tài sản tham nhũng độc lập với việc kết án. Các biện pháp kê biên, phong tỏa và xử lý tài sản trong tố tụng hình sự vẫn chủ yếu gắn với quá trình giải quyết vụ án, trong khi các quy định về kiểm soát tài sản, thu nhập chưa tạo lập căn cứ độc lập để tịch thu tài sản chỉ vì người có nghĩa vụ không giải trình thỏa đáng về nguồn gốc tài sản tăng thêm. Vấn đề đặt ra đối với Việt Nam không phải là thiếu hoàn toàn các công cụ pháp lý về thu hồi tài sản mà là chưa có sự liên kết đồng bộ giữa các cơ chế phát hiện, truy tìm, bảo toàn và xử lý tài sản thành một quy trình thu hồi có thể vận hành độc lập tương đối với thủ tục kết án. Vì vậy, việc tiếp thu kinh nghiệm quốc tế cần được thực hiện có chọn lọc, phù hợp với hệ thống pháp luật và điều kiện thực tiễn trong nước.

Một là, nghiên cứu xây dựng thủ tục tịch thu tài sản không dựa trên kết án với sự kiểm soát của Tòa án. Kinh nghiệm của Australia về tịch thu dân sự và lệnh đối với tài sản không giải thích được, cùng với cơ chế tịch thu không qua kết án được quy định tại Điều 15 và Điều 16 Chỉ thị (EU) 2024/1260, gợi mở cho Việt Nam hướng xây dựng thủ tục pháp lý độc lập để xử lý tài sản có nguồn gốc bất hợp pháp trong những trường hợp không thể tiến hành hoặc hoàn tất thủ tục kết tội. Theo đó, cần nghiên cứu bổ sung quy định về quyền yêu cầu Tòa án xem xét tịch thu tài sản trong trường hợp người bị tình nghi đã chết, bỏ trốn, không thể dẫn độ hoặc việc truy cứu trách nhiệm hình sự không thể tiếp tục vì những lý do khách quan nhưng vẫn có căn cứ xác định tài sản có liên quan đến hành vi tham nhũng.

Đồng thời, có thể nghiên cứu tiếp thu kinh nghiệm Úc về nghĩa vụ giải trình nguồn gốc tài sản, nhưng không áp dụng theo hướng mặc nhiên chuyển toàn bộ nghĩa vụ chứng minh sang người có tài sản. Cơ quan yêu cầu thu hồi phải chứng minh trước những căn cứ ban đầu về nguồn gốc bất hợp pháp của tài sản, mối liên hệ giữa tài sản với hành vi tham nhũng hoặc sự chênh lệch đáng kể giữa giá trị tài sản và nguồn thu nhập hợp pháp. Trên cơ sở đó, người có tài sản mới có nghĩa vụ giải trình trong phạm vi tài sản bị yêu cầu xử lý. Tòa án phải đánh giá tổng thể chứng cứ, bảo đảm quyền tranh tụng, quyền kháng cáo và quyền lợi của người thứ ba ngay tình. Việc thiết lập cơ chế này cần được thực hiện thông qua nghiên cứu bổ sung quy định trong pháp luật tố tụng dân sự hoặc xây dựng một thủ tục chuyên biệt, bảo đảm tính độc lập tương đối với tố tụng hình sự.

Hai là, thiết lập cơ chế điều tra tài chính chuyên sâu và tăng cường phối hợp liên ngành trong truy tìm tài sản. Kinh nghiệm của Trung Quốc và EU cho thấy, truy tìm tài sản cần được tiến hành song song với điều tra hành vi tham nhũng, thay vì chỉ tập trung vào việc chứng minh hành vi phạm tội và trách nhiệm của người thực hiện hành vi. Đặc biệt, Chỉ thị (EU) 2024/1260 đặt ra yêu cầu tăng cường năng lực của các Văn phòng thu hồi tài sản, thúc đẩy trao đổi thông tin và phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền trong xác định, truy tìm tài sản. Đây là kinh nghiệm mà Việt Nam có thể nghiên cứu vận dụng thông qua việc củng cố đầu mối chuyên trách về truy tìm và xác định tài sản có nguồn gốc bất hợp pháp. Theo đó, cần nghiên cứu thành lập hoặc kiện toàn đơn vị đầu mối có chức năng tiếp nhận thông tin, phân tích dòng tiền, xác định chủ sở hữu thực tế và phối hợp truy tìm tài sản trong các vụ việc tham nhũng. Đầu mối này cần có cơ chế phối hợp thường xuyên với cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án, thanh tra, kiểm toán, cơ quan thuế, cơ quan đăng ký đất đai và các tổ chức tín dụng. Đồng thời, hoàn thiện quy định về chia sẻ, kết nối và khai thác dữ liệu liên quan đến tài khoản, bất động sản, doanh nghiệp, thuế và giao dịch tài chính trên cơ sở đúng thẩm quyền, bảo đảm an toàn thông tin và quyền riêng tư. Việc tổ chức đầu mối truy tìm tài sản cần gắn với cơ chế phối hợp và phân định trách nhiệm cụ thể, tránh chồng chéo chức năng giữa các cơ quan hiện có.

Ba là, hoàn thiện cơ chế phong tỏa phòng ngừa và quản lý tài sản bị thu hồi. Kinh nghiệm của Thụy Sĩ về phong tỏa phòng ngừa tài sản bất hợp pháp của người có ảnh hưởng chính trị nước ngoài và kinh nghiệm của EU về quản lý tài sản bị phong tỏa cho thấy, cần coi bảo toàn và quản lý tài sản là những khâu quan trọng trong toàn bộ quy trình thu hồi. Đối với Việt Nam, có thể nghiên cứu xây dựng cơ chế phong tỏa tài sản sớm khi có căn cứ xác đáng về nguy cơ tẩu tán, chuyển nhượng hoặc che giấu tài sản, kể cả trong trường hợp chưa thể tiến hành hoặc hoàn tất thủ tục kết án. Tuy nhiên, việc áp dụng phải có giới hạn về thời gian, phạm vi và giá trị tài sản; đồng thời, chịu sự kiểm soát của Tòa án và có cơ chế khiếu nại, yêu cầu xem xét lại để bảo vệ quyền sở hữu hợp pháp.

Bên cạnh đó, cần nghiên cứu thiết lập cơ chế quản lý chuyên nghiệp đối với tài sản bị kê biên, phong tỏa, nhất là bất động sản, doanh nghiệp, cổ phần, phương tiện và tài sản có nguy cơ giảm giá trị. Có thể vận dụng kinh nghiệm của EU về phân định chức năng truy tìm tài sản với chức năng quản lý tài sản, qua đó, xác định rõ trách nhiệm định giá, bảo quản, khai thác hoặc xử lý tài sản trong thời gian chờ quyết định cuối cùng. Đối với tài sản dễ hư hỏng, giảm giá trị hoặc phát sinh chi phí bảo quản lớn, cần quy định điều kiện bán trước và cơ chế quản lý riêng khoản tiền thu được. Đồng thời, phải bảo đảm hoàn trả tài sản hoặc giá trị tương ứng nếu yêu cầu tịch thu không được Tòa án chấp nhận. Điều này góp phần hạn chế thất thoát, lãng phí và bảo đảm giá trị tài sản được thu hồi thực tế.

Bốn là, hoàn thiện cơ chế hợp tác quốc tế về truy tìm, tịch thu và hoàn trả tài sản tham nhũng. Kinh nghiệm của Trung Quốc trong kết hợp thủ tục tịch thu đặc biệt với hợp tác tư pháp quốc tế và kinh nghiệm của Thụy Sĩ trong phong tỏa, tịch thu, hoàn trả tài sản bất hợp pháp có nguồn gốc từ nước ngoài cho thấy, thu hồi tài sản xuyên biên giới cần được thực hiện thông qua cơ chế phối hợp đồng bộ giữa quốc gia có tài sản bị thất thoát và quốc gia nơi tài sản được chuyển đến. Đối với Việt Nam, cần tiếp tục hoàn thiện *Luật Tương trợ tư pháp về hình sự* năm 2025; đồng thời, nghiên cứu bổ sung cơ chế phối hợp và hỗ trợ pháp lý đối với các yêu cầu thu hồi tài sản không dựa trên kết án (Quốc hội, 2025).

Cụ thể, cần quy định rõ thẩm quyền, trình tự tiếp nhận và thực hiện yêu cầu của cơ quan nước ngoài về xác minh, truy tìm, phong tỏa, tịch thu và hoàn trả tài sản; nghiên cứu cơ chế công nhận và thi hành quyết định tịch thu tài sản của cơ quan tài phán nước ngoài trên cơ sở điều ước quốc tế, nguyên tắc có đi có lại và các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam. Đồng thời, cần nâng cao năng lực lập hồ sơ yêu cầu tương trợ tư pháp, xác định chủ sở hữu thực tế, chứng minh nguồn gốc bất hợp pháp và tham gia tố tụng tại quốc gia nơi tài sản được lưu giữ. Việc hoàn trả tài sản cần gắn với cơ chế giám sát minh bạch, xác định rõ chủ thể tiếp nhận và mục đích sử dụng, bảo đảm tài sản được hoàn trả đúng đối tượng và phục vụ khắc phục thiệt hại do tham nhũng gây ra❐

Tài liệu tham khảo:

Australian Government Attorney-General's Department (2025). *Proceeds of Crime Act.* https://www.ag.gov.au/crime/proceeds-crime-act

European Parliament, & Council of the European Union (2024). Directive (EU) 2024/1260 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on asset recovery and confiscation. *Official Journal of the European Union.* https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj

Greenberg, T. S., Samuel, L. M., Grant, W., & Gray, L. (2009). S*tolen asset recovery: A good practices guide for non - conviction based asset forfeiture. World Bank.* https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/a764380d-22cf-50bd-9dbb-30669f340247

People's Republic of China (2018). *Criminal Procedure Law of the People's Republic of China (amended up to October 26, 2018). WIPO Lex.* https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/22181

Quốc hội (2015a). *Bộ luật Dân sự* năm 2015.

Quốc hội (2015b). *Bộ luật Tố tụng dân sự* năm 2015..

Quốc hội. (2015c). *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015.

Quốc hội (2025). *Luật tương trợ tư pháp về hình sự* năm 2025.

Standing Committee of the National People's Congress (2018). Law of the People's Republic of China on international mutual legal assistance in criminal matters (Presidential Decree No. 13). *National People's Congress of the People's Republic of China.* http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2018-10/26/c_791384.htm

Swiss Confederation (2015). *Federal Act on the Freezing and the Restitution of Illicit Assets Held by Foreign Politically Exposed Persons* (Foreign Illicit Assets Act; SR 196.1). https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/322/en

United Nations. (2004). *United Nations Convention against Corruption. United Nations Office on Drugs and Crime.* https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/